



MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL
PROCURADORIA-GERAL ELEITORAL

PGE nº 128.163

2.404/19/MPE/PGE/HJ

RECURSO ORDINÁRIO Nº 1954-70.2014.6.15.0000

JOÃO PESSOA/PB

RECORRENTE	Coligação "A Vontade do Povo"
ADVOGADOS	Harrison Alexandre Targino e Outros
RECORRENTE	Ministério Público Eleitoral
RECORRENTE	Severino Ramalho Leite
ADVOGADOS	Raoni Lacerda Vita e Outros
RECORRIDA	Coligação "A Vontade do Povo"
ADVOGADOS	Harrison Alexandre Targino e Outros
RECORRIDA	Ana Lígia Costa Feleciano
ADVOGADOS	Luís Gustavo Motta Severo da Silva e Outros
RECORRIDO	Ricardo Vieira Coutinho
ADVOGADOS	Fernando Neves da Silva e Outros
RECORRIDO	Partido Socialista Brasileiro (PSB) - Estadual
ADVOGADOS	Gabriela Rollemberg de Alencar e Outros
RECORRIDO	Severino Ramalho Leite
ADVOGADOS	Raoni Lacerda Vita e Outros
RECORRIDO	Ministério Público Eleitoral
RELATOR	Ministro Og Fernandes

Excelentíssimo Ministro Relator,

O MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL, pelo Vice-Procurador-Geral Eleitoral, vem, à presença de Vossa Excelência, em atenção ao termo de vista constante à fl. 3.531, manifestar-se conforme razões a seguir:

- I -

1. Por meio do despacho de fl. 3.495, o Ministro Relator determinou a intimação do Ministério Público Eleitoral, nos termos do art. 10 do Código de Processo Civil, para que se manifeste sobre eventual perda de objeto do processo.

- II -

2. Trata-se de ação de investigação judicial eleitoral proposta por Coligação "A Vontade do Povo" em desfavor Ricardo Vieira Coutinho e Ana Lígia Costa Feliciano, candidatos eleitos, respectivamente, aos cargos de Governador e Vice-



Governadora do Estado da Paraíba, nas eleições de 2014, e de Severino Ramalho Leite, à época Presidente do Paraíba Previdência, autarquia estadual.

3. Imputou-se aos investigados a prática de abuso de poder político e econômico, consubstanciada no pagamento de obrigações previdenciárias, no curso do processo eleitoral, reconhecidas e devidas aos aposentados e pensionistas pela Paraíba Previdência, desconsiderando as recomendações da Controladoria Geral do Estado em sentido contrário, e sem obediência a critério de caráter objetivo.
4. Em decorrência desse fato, postulou-se na inicial a cassação dos diplomas dos candidatos investigados, bem como a declaração de inelegibilidade de todos os investigados (fl. 61).
5. O Tribunal Regional Eleitoral da Paraíba julgou improcedente os pedidos formulados na inicial, por meio de acórdão assim ementado (fls. 2.521-2.523):

EMENTA: AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL. AÇÃO PROPOSTA EM FACE DO CANDIDATO ELEITO AO CARGO DE GOVERNADOR DO ESTADO, DA CANDIDATA ELEITA AO CARGO DE VICE-GOVERNADORA, NAS ELEIÇÕES DE 2014, E DO ENTÃO PRESIDENTE DA PARAÍBA PREVIDÊNCIA – PBPREV. ALEGADO ABUSO DE PODER POLÍTICO COM REPERCUSSÃO ECONÔMICA. UTILIZAÇÃO DO SISTEMA PREVIDENCIÁRIO ESTADUAL. PAGAMENTO DE RETROATIVOS DE APOSENTADORIAS E PENSÕES EM DESACORDO COM AS RECOMENDAÇÕES DA CONTROLADORIA GERAL ESTADO COM JULGAMENTO CÉLERE DOS PROCESSOS E PAGAMENTOS EFETUADOS ÀS VÉSPERAS DA ELEIÇÃO. DESVIO DE FINALIDADE. PRELIMINARES DE EXISTÊNCIA DE LITISCONSÓRCIO PASSIVO NECESSÁRIO. AUSÊNCIA DE CITAÇÃO DA COLIGAÇÃO E DOS PARTIDOS POLÍTICOS A QUE SE VINCULAM OS INVESTIGADOS. E DE LITISPENDÊNCIA ENTRE A PRESENTE AIJE E A DE Nº 1514-74.2014.6.15.0000, ANTERIORMENTE DISTRIBUÍDA E AINDA EM TRAMITAÇÃO. MATÉRIA JÁ ENFRENTADA PELO TRIBUNAL. QUESTÃO DE ORDEM ARGUIDA PELO RELATOR PARA REANÁLISE. REJEIÇÃO. MÉRITO. ARCABOUÇO PROBATÓRIO INDICATIVO DA ACELERAÇÃO DE PROCESSOS ADMINISTRATIVOS EM CURSO NO ÂMBITO DA PBPREV, À ÉPOCA PARALISADOS HÁ PELO MENOS UM ANO, TENDO POR OBJETO O PAGAMENTO DE RETROATIVOS DE APOSENTADORIAS E PENSÕES E DA EXISTÊNCIA DE CIRCUNSTÂNCIAS ANORMAIS DE TEMPO E MODO DA RETOMADA DOS PAGAMENTOS, COM CONCENTRAÇÃO INUSITADA NO SEGUNDO SEMESTRE DE 2014. EVIDENTE INTERESSE ELEITOREIRO. BENEFICIÁRIOS QUE RECEBERAM EXATAMENTE O QUE LHES ERA DEVIDO. AUSÊNCIA DE PROVA DE QUE TENHA HAVIDO



CONDICIONAMENTO À OPÇÃO POLÍTICA DE CADA UM. INTERESSE PESSOAL ELEITOREIRO QUE NÃO SE SUBSTITUIU AO INTERESSE PÚBLICO. ATUAÇÃO DAS FIGURAS DO CANDIDATO E DO GOVERNADOR QUE NÃO TRANSBORDARAM OS LIMITES DA LEGALIDADE. INCREMENTO DAS FUNÇÕES ADMINISTRATIVAS NO PERÍODO ELEITORAL DENTRO DA LEGALIDADE. ABUSO DE PODER POLÍTICO NÃO CARACTERIZADO. PRECEDENTES DO TSE. AUSÊNCIA DE GRAVIDADE DA CONDUTA PARA ENSEJAR A CASSAÇÃO DOS MANDATOS. IMPROCEDÊNCIA DO PEDIDO.

1. Não obstante a vinculação do elemento anímico da conduta à iminência da eleição, se o interesse pessoal eleitoreiro não se substituiu ao interesse público, mas a ele aderiu sem prejudicá-lo, tendo o primeiro sido satisfeito na exata medida em que o segundo também o foi, e se as figuras do candidato e do governante se sobrepujaram sem transbordamento dos limites da legalidade, na medida em que os beneficiários receberam exatamente aquilo que faziam jus, não tendo havido prova de condicionamento dos benefícios à opção política de cada um, não há o que se falar em abuso de poder político econômico.

2. O incremento das funções administrativas, desde que praticadas dentro da legalidade, não podem ser consideradas como genuíno abuso de poder político, ainda que seja inegável o móvel eleitoreiro da medida adotada, encontrando-se, portanto, dentro da esfera de tolerabilidade reclamada pelo instituto da candidatura à reeleição sem necessidade de afastamento do cargo.

3. O reconhecimento de uma ilicitude eleitoral não implica, necessariamente, na imposição automática das referidas sanções, cabendo à Justiça Eleitoral, pautada pela proporcionalidade, analisar a gravidade in concreto da conduta, inexistente na espécie em virtude de dados qualitativos e quantitativos.

6. Opostos embargos de declaração por Severino Ramalho Leite, foram rejeitados. Por sua vez, os aclaratórios opostos por Ana Lígia Costa Feliciano foram acolhidos parcialmente para dar-lhes efeito integrativo (fls. 2.800-2801 e 2.802-2.804).

7. A Coligação “A Vontade do Povo” interpôs, então, recurso ordinário, fundado no art. 121, § 4º, III e IV, da Constituição Federal, e art. 276, II, “a”, do Código Eleitoral, aduzindo violação ao art. 22, XVI, da Lei Complementar nº 64/90, bem como dissídio jurisprudencial (fls. 2.680-2.754).

8. O Ministério Público Eleitoral, por seu turno, interpôs recurso ordinário nas fls. 2.756-2.795, fundado no art. 121, § 4º, I e III, da Constituição da República, e art. 276, II, “a”, do Código Eleitoral, aduzindo violação ao art. 22, XVI, da Lei Complementar nº 64/90.

9. Após o julgamento dos embargos de declaração, a Coligação “A Vontade do Povo” interpôs novo recurso ordinário nas fls. 2.850-2.911, sem trazer inovações às razões do recurso por ela interposto nas fls. 2.680-2.754.



10. Severino Ramalho Leite também interpôs recurso ordinário (fls. 2.932-2.944), com fundamento no art. 276, II, “a” do Código Eleitoral, aduzindo preliminar de litispendência, requerendo a extinção do processo sem resolução de mérito.

11. Por meio da decisão monocrática de fls. 3.265-3.294, negou-se seguimento aos recursos ordinários interpostos pela Coligação “A Vontade do Povo” e pelo Ministério Público Eleitoral e deixou-se de conhecer do recurso ordinário interposto por Severino Ramalho Leite.

12. Em face de tal decisão, o Ministério Público Eleitoral interpôs o agravo interno de fls. 3.345-3.349v.

13. Por força do despacho de fl. 3.495, determinou-se a intimação das partes para que se manifestassem sobre eventual perda superveniente do objeto.

- III -

14. A ação de investigação judicial eleitoral (AIJE) se presta a apurar a prática de abuso de poder econômico, político ou de autoridade e o uso indevido de meio de comunicação, cuja confirmação renderá ensejo às sanções de cassação do registro ou do diploma e de **inelegibilidade pelo prazo de oito anos**, nos precisos termos do art. 22, XIV, da Lei Complementar nº 64/90, com a redação da Lei Complementar nº 135/2010.

15. Consoante o citado dispositivo legal, a sanção de cassação do registro ou do diploma será aplicada ao “*candidato diretamente beneficiado pela interferência do poder econômico ou pelo desvio ou abuso do poder de autoridade ou dos meios de comunicação*”, e a sanção de inelegibilidade àqueles que “*hajam contribuído para a prática do ato*”.

16. Note-se que a redação legal claramente revela que a sanção de inelegibilidade e a sanção de cassação do registro ou diploma são autônomas. Nessa senda, o encerramento do mandato não afasta a possibilidade de se discutir a aplicabilidade da sanção de inelegibilidade, salvo se se tratar de mandato de Senador da República, cujo prazo de duração coincide com o da sanção de inelegibilidade.

17. A doutrina enxerga tal circunstância com tranquilidade, consoante se depreende da lição de José Jairo Gomes:

“E se o candidato-representado não for eleito? Ainda assim deve a AIJE prosseguir, haja vista a possibilidade de aplicar-lhe a sanção de inelegibilidade.



Não há, aqui, perda superveniente do objeto da ação, já que há a permanência de um deles”¹.

18. Rodrigo López Zilio comunga do mesmo entendimento, defendendo que:

“Por fim, caso o representado não tenha sido eleito não ocorre a perda do objeto da AIJE, na medida em que é possível, ainda, a sanção de declaração de inelegibilidade. **Em verdade, somente haverá perda de objeto após o decurso de mais de oito anos da eleição em que ocorreu o abuso, já que, nesta hipótese, sequer é possível decretar sanção de inelegibilidade**”².

19. Assim, não há como olvidar que eventual perda de objeto de AIJE, antes do transcurso do prazo de oito anos a contar da eleição na qual teria sido praticado o ato abusivo, não encontra amparo no art. 22, XIV, da LC nº 64/90.

- IV -

20. Não obstante, o Tribunal Superior Eleitoral, em julgamentos alusivos às eleições de 2012, entendeu ter ocorrido a perda de objeto de ação de investigação judicial eleitoral após o dia 31 de dezembro de 2016, data que marcou o encerramento dos mandatos obtidos naquele pleito. A conferir:

AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. ABUSO DO PODER POLÍTICO E ECONÔMICO. CARGOS. PREFEITO E VICE-PREFEITO. TÉRMINO DO MANDATO. PERDA DO OBJETO. AUSÊNCIA DE INTERESSE. RECURSO PREJUDICADO. DESPROVIMENTO.

1. A prejudicialidade do objeto recursal se justifica pelas seguintes razões: (i) quando o acórdão proferido pela Corte Regional Eleitoral não impõe a cassação dos mandatos impugnados e (ii) quando se verifica o término dos aludidos mandatos. Precedentes desta Corte: AgR-REspe no 504-51/PB, Rel. Min. Gilmar Mendes, DJe de 3.6.2015; e AgR-REspe no 1019-81/PI, Rel. Min. Gilmar Mendes, DJe de 2.6.2015.

2. *In casu*,

(i) o aresto prolatado pela Corte Eleitoral mineira manteve o pronunciamento do juízo eleitoral que julgou improcedentes os pedidos deduzidos na AIJE contra os ora agravados;

(ii) aludida circunstância (não aplicação da pena de cassação pelo Tribunal a quo) impõe o reconhecimento da perda do objeto do recurso especial eleitoral manejado sempre que se verificar o término do mandato ante a impossibilidade de se agravar a situação jurídica dos legitimados passivos.

3. Ressalva de entendimento: subsistiria o interesse jurídico recursal, ainda que haja o término do mandato e não tenha sido determinada a cassação do

¹ GOMES, José Jairo. *Direito Eleitoral*. 12ª ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Atlas, 2016, p. 704.

² ZILIO, Rodrigo López. **Direito eleitoral: noções preliminares, elegibilidade e inelegibilidade, processo eleitoral (da convenção à prestação de contas), ações eleitorais**. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2012. P. 454.



mandato, porquanto seria suficiente o juízo de procedência na AIJE, independentemente de aplicar-se (ou não) a cassação, para atrair a inelegibilidade futura, por ocasião da ulterior formalização do registro de candidatura.

4. Agravo regimental desprovido.³

21. Colhe-se do voto condutor a seguinte fundamentação:

[...] A inelegibilidade, porém, consubstancia mera adequação negativa do cidadão ao regime jurídico-eleitoral, e não sanção, ainda que decorra do art. 22, XIV. do Estatuto das Inelegibilidades. Daí porque seria suficiente o juízo de procedência na AIJE, independentemente de aplicar-se (ou não) a cassação, para atrair a inelegibilidade futura, por ocasião da ulterior formalização do registro de candidatura.

Deveras, conforme venho defendendo no Supremo Tribunal Federal e nesta Corte, o art. 22, XIV, da LC n° 64/90 reproduz, no rito procedimental da Ação de Investigação Judicial Eleitoral (AIJE), a inelegibilidade da alínea d, especificamente indicando os comandos impostos ao juiz nas hipóteses de condenação por abuso do poder econômico, abuso do poder de autoridade e pelo uso indevido dos meios de comunicação (i.e., cassação do diploma e declaração de inelegibilidade), sem introduzir qualquer hipótese autônoma de inelegibilidade.

22. Sobre o julgado citado, é preciso tecer algumas observações.

23. A primeira é a de que os precedentes nele referenciados – AgR-REspe no 504-51/PB, Rel. Min. Gilmar Mendes, DJe de 3.6.2015 e AgR-REspe no 1019-81/PI, Rel. Min. Gilmar Mendes, DJe de 2.6.2015 – tratam de ilícitos praticados no curso das eleições de 2008.

24. Até o ano de 2010, antes da edição da Lei Complementar n° 135/2010, o término dos mandatos dos investigados conduzia à perda de objeto da ação de investigação judicial eleitoral (AIJE), pois até aquele momento a sanção de inelegibilidade era apenas de três anos. Ou seja, o prazo de inelegibilidade se esgotava antes mesmo do término do mandato eletivo.

25. Por essa razão, o Tribunal Superior Eleitoral, nos precedentes em questão, alusivos às eleições de 2008, declarou a perda de objeto das ações de investigação judicial eleitoral analisadas, pois verificado o término dos mandatos eletivos.

26. Após a edição da citada Lei Complementar n° 135/2010, aplicável a partir das eleições de 2012, houve majoração da sanção de inelegibilidade, que passou a ser de oito anos. Nessa toada, os precedentes citados, concernentes ao pleito de

³ TSE, Agravo Regimental em Agravo de Instrumento n° 604-82, relator Ministro Luiz Fux, DJe 16 de fevereiro de 2018.



2008, revelam-se imprestáveis ao deslinde da lide, pois, àquela época, a sanção de inelegibilidade esgotava-se antes do transcurso do mandato eletivo.

27. A segunda observação diz respeito à natureza jurídica da inelegibilidade prevista no art. 22, XIV, da LC nº 64/90.

28. Na fundamentação do voto condutor proferido pelo Ministro Luiz Fux nos autos do Agravo Regimental em Agravo de Instrumento nº 604-82, defendeu-se que a “*inelegibilidade, porém, consubstancia mera adequação negativa do cidadão ao regime jurídico-eleitoral, e não sanção, ainda que decorra do art. 22, XIV, do Estatuto das Inelegibilidades*”.

29. Com a devida vênia, a conclusão em testilha esbarra na literalidade do dispositivo em questão, que expressa e textualmente classifica a inelegibilidade como sanção, ao prescrever que “*o Tribunal declarará a inelegibilidade do representado e de quantos hajam contribuído para a prática do ato, cominando-lhes sanção de inelegibilidade para as eleições a se realizarem nos 8 (oito) anos subsequentes à eleição em que se verificou*”.

30. Também vai de encontro ao posicionamento defendido por balizada doutrina, que destaca a diferença existente entre a inelegibilidade do art. 1º da LC nº 64/90 e aquela prevista no art. 22, XIV, do mesmo diploma, no que se refere à sua natureza jurídica:

“No primeiro caso, tem-se a denominada inelegibilidade sanção. Ela tem origem na prática de ilícito, situando-se na linha de eficácia da decisão que o declara e sanciona. Duas situações podem ocorrer. Primeira: a inelegibilidade constitui efeito direto e imediato da decisão, sendo por ela constituída. É isso que ocorre, e.g., na hipótese prevista nos arts. 19 e 22, XIV, ambos da LC nº 64/90. Aqui, é imposta sanção de inelegibilidade (entre outras) como consequência do ilícito eleitoral consubstanciado do ilícito eleitoral consubstanciado em abuso de poder. Está-se no campo da responsabilidade eleitoral, havendo responsabilização pela prática de atos ilícitos ou auferimento de benefícios destes decorrentes. A inelegibilidade é constituída pela decisão judicial que julga procedente a causa eleitoral - o decisum tem matiz constitutivo-positivo. Segunda situação: a inelegibilidade é efeito secundário ou indireto de uma decisão sancionatória da prática de ilícito (que pode ser penal, administrativo, etc.). Como exemplo dessa segunda situação, cite-se a inelegibilidade prevista na alínea e do inciso I, do artigo 1º, da LC nº 64/90. Um dos efeitos secundários da decisão penal condenatória por “tráfico de entorpecentes” é a inelegibilidade do agente. Mas esse efeito só surge por força da alínea e, I, artigo 1º da LC nº 64/90 porque pela Constituição as hipóteses de inelegibilidade devem ser estabelecidas por lei complementar (CF, art. 14, § 9º) - é necessária, então, a conjugação da decisão condenatória com a previsão em lei complementar.



No segundo caso, tem-se a chamada inelegibilidade originária ou inata. Deveras, o entendimento consagrado na jurisprudência (vide STF – ADCs nº 29/DF e 30/DF, e ADI nº 4578/AC) é o de que as situações previstas no art. 1º, I, da LC nº 64/90 não se tratam propriamente de sanção jurídica, mas tão somente da conformação do cidadão ao regime jurídico-eleitoral. Visa-se aqui resguardar certos valores e interesses tidos por relevantes para o sistema político-social, voltando-se o instituto em tela à proteção da sociedade e do interesse público. Como exemplo podem-se mencionar categorias profissionais que sofrem limitações em sua esfera jurídica, tal qual ocorre com membros da Magistratura e do Ministério Público, que não podem se dedicar a atividade político-partidária (CF, art. 95, parágrafo único, III, art. 128, § 5º, II, e); ademais são inelegíveis o cônjuge e os parentes até 2º grau de titulares do Poder Executivo.

Sob tal perspectiva, afigura-se correta afirmação de que a inelegibilidade apresenta duplo fundamento. De um lado, pode ser efeito direto ou indireto da decisão condenatória pela prática de ilícito, tendo, portanto, natureza de sanção. De outro, liga-se à adequação da situação do cidadão ao regime jurídico-eleitoral em vigor, sem que na origem exista uma sanção por prática de ilícito.

O referido art. 22, XIV, é normalmente relacionado ao art. 1º, I, d, todos da LC nº 64/90. Embora esses dispositivos estejam inter-relacionados, o primeiro é autônomo em relação ao segundo é vice-versa. Logo, por exemplo, se a referida alínea d, I, artigo 1º, não existisse ou se viesse a ser revogada, ainda assim seria possível – em eventual processo de registro de candidatura – ser declarada a inelegibilidade constituída com fundamento no aludido artigo 22, XIV, indeferindo-se com esse fundamento o respectivo pedido de registro de candidatura”⁴.

31. Cite-se, ainda, a propósito da natureza jurídica da inelegibilidade:

“Resumidamente, pode-se afirmar que a inelegibilidade, no ordenamento jurídico brasileiro, possui um regime jurídico dúplice: é prevista como efeito anexo de decisões condenatórias proferidas por órgãos judiciais, políticos ou administrativos (v.g., art. 1º, inciso I, e, da LC nº 64/90); é prevista como sanção aplicada diretamente no provimento jurisdicional condenatório (art. 22, inciso XIV, da LC nº 64/1990). Na primeira hipótese (inelegibilidade como efeito anexo), não há necessidade de um pedido expresso de reconhecimento dessa restrição na respectiva ação originária, não há debate específico sobre os eventuais efeitos da inelegibilidade no aludido processo e tampouco a decisão final daquele feito, em sua fundamentação ou dispositivo, deve se manifestar sobre a incidência (ou não) da inelegibilidade. Na segunda hipótese (inelegibilidade como sanção), a petição da AIJE parte de um requerimento de aplicação dessa sanção de inelegibilidade, esse pedido é objeto de debate judicial entre as partes e, ao final, o dispositivo da sentença vai deliberar sobre o reconhecimento (ou não) da inelegibilidade como sanção”⁵.

⁴ GOMES, José Jairo. *Direito Eleitoral*. 14ª ed. São Paulo: Atlas, 2018, p. 234-235.

⁵ ZILIO, Rodrigo López. *Direito eleitoral: noções preliminares, elegibilidade e inelegibilidade, processo eleitoral (da convenção à prestação de contas), ações eleitorais*. 6ªed. Porto Alegre: Verbo Jurídico,



32. Das lições doutrinárias acima destacadas, pode-se inferir que a inelegibilidade possui dupla natureza jurídica, podendo configurar sanção, no caso do art. 22, XIV, da LC nº 64/90, ou conformação do cidadão ao regime jurídico-eleitoral (art. 1º da LC nº 64/90).

33. Assim, o precedente citado, constituído pelo Agravo Regimental em Agravo de Instrumento nº 604-82, que constitui verdadeiro *leading case* quanto à declaração de perda de objeto de AIJE após o início da aplicação da LC nº 135/2010, não se sustenta.

34. Primeiro, porque os julgados nele citados são anteriores à edição da referida Lei Complementar, época em que a sanção de inelegibilidade era inferior à duração de qualquer mandato eletivo, circunstância que conduzia inexoravelmente à perda de objeto da AIJE ao término do mandato.

35. Segundo, porque a fundamentação utilizada para afastar a natureza jurídica de sanção da inelegibilidade prevista no art. 22, XIV, da LC nº 64/90, esbarra não só na literalidade da redação legal, como também na doutrina francamente majoritária.

36. O julgador não está obrigado a se curvar à opinião daqueles que se dedicam ao estudo de determinado ramo do Direito. Mas, à margem de dúvida, contrariar um entendimento uníssono da doutrina atrai uma carga argumentativa muito maior ao prolator da decisão, em atenção ao art. 93, IX, da Constituição, ônus do qual, com todas as vênias devidas, não parece ter se desincumbido o prolator do voto condutor do precedente sob análise.

37. De tal forma, é mister que o Tribunal Superior Eleitoral analise com redobrada atenção a aplicação do entendimento jurisprudencial em testilha, na medida em que ele **indevidamente** promove alteração na natureza jurídica da inelegibilidade prevista no art. 22, XIV, da LC nº 64/90, subvertendo a redação legal e fazendo desse dispositivo letra morta ao término do mandato eletivo.

38. Por todas essas razões, não há falar em perda de objeto deste processo, já que o acolhimento da pretensão ministerial poderá resultar na declaração de inelegibilidade dos investigados, nos precisos termos do art. 22, XIV, da LC nº 64/90 que, uma vez declarada, somente se esgotará no ano de 2022.

- V -

39. Em julgamento ocorrido em 9 de abril de 2019, o Tribunal Superior Eleitoral, ao analisar o recurso ordinário interposto pelo Ministério Público

2018, p. 216-217. Grifos acrescentados.



Eleitoral nos autos do recurso ordinário nº 7634-25.2014, determinou a cassação do diploma outorgado ao ex-Governador do Estado do Rio de Janeiro, Luiz Fernando de Souza, mesmo já tendo se encerrado seu mandato eletivo, para fins de inelegibilidade.

40. Eis a ementa do acórdão:

RECURSO ORDINÁRIO. ELEIÇÕES 2014. GOVERNADOR. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL (AIJE). CONDUTA VEDADA. ART. 73, VIII, DA LEI 9.504/97. ABUSO DE PODER POLÍTICO. ART. 22 DA LC Nº 64/90. REVISÃO GERAL DA REMUNERAÇÃO ACIMA DA INFLAÇÃO. CONFIGURAÇÃO. GRAVIDADE. PARÂMETRO ADOTADO A PARTIR DA LC Nº 135/2010. INCLUSÃO DO INCISO XVI AO ART. 22 DA LC Nº 64/90. POTENCIALIDADE. CRITÉRIO SUPERADO. OPÇÃO LEGISLATIVA. MANDATO. TRANSCURSO DO PRAZO. CASSAÇÃO PREJUDICADA. INELEGIBILIDADE. INCIDÊNCIA. RESULTADO ÚTIL E PRÁTICO DO RECURSO. PRESERVAÇÃO NESTA PARTE. REFORMA PARCIAL DO ACÓRDÃO REGIONAL. RECURSO ORDINÁRIO DO PARQUET. PROVIMENTO. RECURSO ESPECIAL DO INVESTIGADO. RECEBIMENTO NA VIA ORDINÁRIA. FUNGIBILIDADE. DESPROVIMENTO.

1. O caso versa sobre a expedição de diploma nas eleições estaduais, razão pela qual é cabível a interposição de recurso ordinário. O princípio da fungibilidade recursal autoriza, na espécie, o recebimento do recurso especial como ordinário.

2. O art. 73, VIII, da Lei no 9.504/97 veda ao agente público fazer, na circunscrição do pleito, revisão geral da remuneração (lato sensu) dos servidores públicos que exceda a recomposição da perda de seu poder aquisitivo ao longo do ano da eleição, a partir do início do prazo estabelecido no art. 7º do mesmo diploma legal até a posse dos eleitos.

3. A interpretação estritamente literal do aludido artigo - de modo a entender que revisão geral apta a caracterizar ilícito eleitoral é somente aquela que engloba todos os servidores da circunscrição do pleito - não é a que melhor se coaduna com a finalidade precípua da norma de regência, que é a de proteger a normalidade e a legitimidade do prélio eleitoral da influência do poder político. Assim, revela-se defeso ao agente público conceder reajuste remuneratório que exceda a recomposição da perda do poder aquisitivo, no período vedado, a servidores que representem quantia significativa dos quadros geridos.

4. A proibição quanto ao incremento do valor percebido pelos servidores a título de contraprestação do trabalho prestado alcança qualquer das parcelas pagas sob essa rubrica, de modo que, para fins do art. 73, VIII, da Lei das Eleições, não há como distinguir vencimento-base de remuneração final.

5. A aplicação da sanção mais severa do § 5º do art. 73 da Lei nº 9.504/97 demanda juízo de proporcionalidade. Precedentes.

6. A aferição da gravidade - se positiva a percepção - afasta a possibilidade de se aplicar apenas a sanção pecuniária, porquanto se revelaria desproporcional à conduta praticada.



7. O abuso do poder político decorre da utilização da estrutura da administração pública em benefício de determinada candidatura ou, ainda, como forma de prejudicar adversário.

8. A partir da Lei Complementar nº 135/2010, que inseriu inciso XVI ao art. 22 da Lei Complementar nº 64/90, não mais se cogita de potencialidade como critério para configuração do abuso de poder, mas apenas a gravidade do ato perpetrado.

9. *In casu*, a própria corrente majoritária formada no TRE/RJ reconheceu que "o ato é grave, mas não [...] capaz de abalar o pleito a ponto de invalidá-lo. A Justiça Eleitoral tem o dever de proteger, dentro do possível, o voto, não o político ou candidato. Não se justifica invalidar 4.343.298 votos"(fl. 1997).

10. O prejuízo à normalidade e à legitimidade do pleito, dado o contexto revelador de gravidade, foi reconhecido pelo TSE, sobretudo ante a revisão remuneratória - em patamares superiores à de mera recomposição inflacionária - de 24 (vinte e quatro) categorias profissionais do Estado do Rio de Janeiro, o que representou, na época, 336.535 servidores públicos. Justificada, na quadra da conduta vedada, a imposição da pena mais grave. No âmbito do abuso de poder, que não admite gradações sancionatórias, a procedência da AIJE.

11. Logo, merece reforma parcial o acórdão regional, pelo qual imposta apenas a sanção de multa por conduta vedada, pois, embora assentada a gravidade, trilhou-se, cumulativamente, o caminho da potencialidade, em contrariedade às normas de regência e à jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral.

12. Tendo sido a ação julgada parcialmente procedente na origem, o transcurso do prazo do mandato não inviabiliza, por si só, a modificação do *decisum* na linha da procedência *in totum*, uma vez não esgotado o prazo da inelegibilidade.

13. Recurso especial de Luiz Fernando de Souza recebido como ordinário e a ele negado provimento. Recurso ordinário do Parquet provido para julgar totalmente procedente a AIJE.⁶

41. Naquele caso, o Tribunal Regional Eleitoral do Estado do Rio de Janeiro havia julgado parcialmente procedentes os pedidos formulados em ação de investigação judicial eleitoral proposta em desfavor de Luiz Fernando de Souza, tão somente para condená-lo ao pagamento da multa prevista no art. 73, § 4º, da Lei nº 9.504/97.

42. Ao apreciar o recurso ordinário do Ministério Público Eleitoral, o Ministro Tarcísio Vieira de Carvalho Neto, prolator do voto condutor, afirmou guardar a compreensão de que o Tribunal estaria impedido de aplicar a sanção de inelegibilidade, "*mas não de prover o recurso para acrescentar sanção que, embora não se aperfeiçoe no plano material por decurso do mandato eletivo, será fato gerador de inelegibilidade*".

⁶ Recurso Ordinário nº 7634-25.2014, rel. desig. Ministro Tarcísio Vieira De Carvalho Neto, acórdão publicado no DJe em 17 de maio de 2019. Grifo acrescido.



43. Note-se que, naquele caso, a discussão travada se deu no plano da conduta vedada. Mesmo assim, o Tribunal assentou a possibilidade e a necessidade de cassação do diploma do ex-Governador, embora após o término de seu mandato, para fins de inelegibilidade.

44. No caso concreto, a controvérsia diz respeito à prática de abuso de poder, que autoriza a imposição direta da sanção de inelegibilidade, a teor do art. 22, XIV, da LC nº 64/90.

45. Se o Tribunal cassou o diploma nos autos do recurso ordinário nº 7634-25.2014, mesmo não havendo mais mandato eletivo, somente para fins de inelegibilidade reflexa, com mais razão é possível a imposição da sanção de inelegibilidade no caso em apreço, mas não como mera consequência do julgado, e sim como efeito direto, como penalidade.

46. Ademais, entendimento em sentido contrário, para além condicionar indevidamente sanções de caráter autônomo (cassação de registro ou diploma e inelegibilidade, no caso de AIJE), confere tratamento absolutamente desigual entre candidatos a um mesmo processo eletivo tão somente por força da demora na prestação jurisdicional: candidatos que praticaram idênticos fatos terão tratamento dissonantes conforme suas demandas sejam, ou não, julgadas dentro do mandato em curso.

47. Evidente, *in casu*, a quebra do direito de igual⁷ consideração e respeito que o Estado Democrático de Direito deve a todos os cidadãos (*in casu*, candidatos).

48. A consequência lógica da tese de perda de objeto é elementar: um esforço das partes requeridas em alongar, tanto quanto possível, o desenrolar do processo.

49. E, em um raciocínio mais largo (ainda que hipotético), permite-se que o próprio julgador imprima maior ou menor celeridade conforme a pretensão do resultado a ser alcançado na relação processual posta em juízo.

50. A prevalência desse posicionamento, aliás, abre espaço, até mesmo, para a (também indevida) tese de que não eleitos não podem responder por abuso de poder (em sentido *lato*), porquanto não há mandato em curso para ser cassado – quando é consabida a compreensão desse e. TSE sobre a possibilidade de ser

⁷A ideia de igual respeito e consideração, de acordo com o jusfilósofo americano Ronald Dworkin, é um valor fundante do Estado Democrático de Direito e que deve ser assegurado pela jurisdição constitucional, pois, o objetivo da democracia é que “as decisões coletivas sejam tomadas por instituições políticas cuja estrutura, composição e modo de operação dediquem a todos os membros da comunidade, enquanto indivíduos, a mesma consideração e o mesmo respeito” (Dworkin, Ronald. **Levando os direitos a sério**. Tradução Nelson Boeira. 2ª edição. São Paulo: Martins Fontes, 2007)



aforada ação objetivando a cassação de candidato não eleito – seja como suplente⁸ (no sistema proporcional), seja como segundo colocado⁹ (no sistema majoritário).

51. É dizer, o julgamento intempestivo de uma demanda por parte da Justiça Eleitoral confere um *bill* de indenidade ao infrator, frustrando a justa expectativa de controle de regularidade das eleições e, ao final, significa uma evidente negativa de prestação jurisdicional.

- VI -

52. Diante do exposto, o Ministério Público Eleitoral manifesta-se pela **ausência de perda do objeto** deste processo.

Brasília, 4 de junho de 2019.

HUMBERTO JACQUES DE MEDEIROS
Vice-Procurador-Geral Eleitoral



Documento assinado digitalmente com sua versão eletrônica arquivada no Ministério Público Federal e protegida por algoritmo de Hash.

⁸ RO nº 318647 - BELÉM – PA - Acórdão de 13/11/2018 - Relator(a) Min. Jorge Mussi – Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Tomo 239, Data 04/12/2018, Página 67-68.

⁹ AgRg-AI nº 6505 - SÃO LUÍS – MA - Acórdão de 09/08/2007 - Relator(a) Min. Gerardo Grossi – Publicação: DJ - Diário de justiça, Volume 1, Data 29/08/2007, Página 114.